

Processo Bee :45880/2 - 2022
Interessado : Secretaria Municipal de Mobilidade-SMM
Assunto : Impugnação Pregão Eletrônico n.º 009/2022 - SRP

PARECER JURÍDICO RETIFICADOR N° 141/2022 - CHEADV/ASSJURI

EMENTA: Parecer Técnico-Jurídico. Impugnação ao Edital. Tempestivo. Especificações técnicas. Capacidade Técnico-Operacional. Dispositivos: Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993.

I - Do relatório e dos fatos

Os autos em epígrafe foram remetidos a esta Chefia da Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, por meio do Despacho n° 305/2022 - GERPRE (andamento 55 - processo 45880/1), para reanálise e emissão de parecer opinativo sobre a impugnação ao Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n.º 009/2022, apresentada pela empresa ACC - TECNOLOGIA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 13.032.650/0001-60, anexada no andamento n.º 90, do processo 45880.

1.1 - Da incidência de fato superveniente alterador do Pregão n° 09/2022

De início, conforme instrução processual faz-se necessário registrar a incidência de fato superveniente, que, *per si*, já procedeu e procederá mais alterações relevantes nos procedimentos e nos documentos que instruem o Pregão n° 009/2022.

Nesse sentido, tem-se, que em razão da denúncia apresentada pela empresa licitante Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda em face de supostas irregularidades nos procedimentos do Edital Pregão Eletrônico n° 09/2022, por meio da Medida Cautelar n° 004/2022, o TCM/GO determinou a suspensão do citado certame licitatório e ofertou ao

1



Município pela SEMAD e SMM o direito a ampla defesa e ao contraditório (andamento 27 - processo 45880/1); e, em decorrência, a SEMAD adotou as providências afins e pertinentes de suspensão do trâmite do certame e apresentou defesa (andamentos 26 e 49 - processo 45880/1).

E, com a defesa por este jurisdicionado Município, por meio do Acórdão nº 03883/2022 - Tribunal Pleno, a Corte de Controle de Contas Públicas decidiu por acatar parcialmente a denúncia, revogar a Medida Cautelar nº 004/2022, e determinar a alteração do termo editalício naquilo que entendeu como procedente na denúncia apresentada pela mencionada licitante. (andamento 52 - processo 45880/1).

Condições que impuseram e impõem a Administração Pública Municipal, pela Secretaria Municipal de Administração - SEMAD e Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, na reabertura dos procedimentos do certame licitatório, a obrigação de proceder e apresentar as alterações no texto do Termo de Referência, e, em decorrência, no Edital Pregão Eletrônico nº 009/2022.

Deste modo, considerando as decisões do TCM/GO contidas no Acórdão nº 03883/2022 - Tribunal Pleno (andamento 52 - processo 45880/1), e, ainda, a manifestação técnica da SMM, por meio do Despacho n.º 118/2022 (andamento 54 - processo 45880/1), coube a esta Chefia da Advocacia Setorial proceder a reanálise da impugnação apresentada pela empresa ACC Tecnologia Comércio e Serviços Ltda. (andamento 90 - processo 45880), retificando, no que couber, o entendimento expresso no Parecer nº 036/2022-CHEADV/ASSJURI (andamento 14, processo 45880/1)). **Destarte, passa-se à reanálise.**

1.2 - Da instrução dos autos

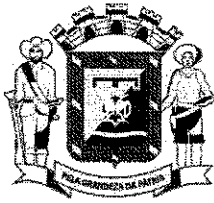
Registra-se que o Edital do Pregão Eletrônico n.º 009/2022-SRP (andamento 81 - processo 45880) - SRP tem por objeto a “Contratação de empresa especializada em serviço de fiscalização eletrônica incluindo locação de equipamentos (novos e sem uso) e sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição, em atendimento à Secretaria Municipal de



Mobilidade -SMM, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seu Anexos, para inclusão no Sistema de Registro de Preços.”

Em continuidade, importa registrar que a empresa Impugnante – ACC - TECNOLOGIA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA insurge contra o edital em comento expondo que:

- (i) a exigência de apresentação de capacidade técnica para os itens relacionados de “a” à “d”, do lote 01, do Termo de Referência fere dispositivos legais, contraria o entendimento firmado pelo TCU, que exige a apresentação de justificativas de ordem técnica para a referida exigência, e, ainda, impõe sérios prejuízos à Administração;
- (ii) a planilha de preços não prevê o custo com remanejamento de 20% (vinte por cento) dos equipamentos e demais estruturas e serviços de suporte, que encontra-se previsto no subitem 4.11, o que acarreta prejuízos para o ente público, pois há a possibilidade de pagar por um serviço que poderá não utilizar, devendo o valor estar agregado ao valor da faixa;
- (iii) a exigência do sistema de reconhecimento óptico de caracteres (OCR) nos atestados acarreta prejuízos à Administração, pois confronta-se com a busca da proposta mais vantajosa e que atenda aos reais interesses do Poder Público. Por se tratar de um sistema a parte do equipamento de fiscalização, este poderia ser utilizado em outros equipamentos, o que implicaria numa maior competitividade e igualdade de competição entre os licitantes;
- (iv) há erro na composição da planilha de preços unitários e totais entre as áreas/departamento da Prefeitura de Goiânia, uma vez que as quantidades deverão se sobrepor uma à outra, pois quando há desigualdade das informações a licitante fica impossibilitada de achar um valor de referência para sua melhor proposta comercial.



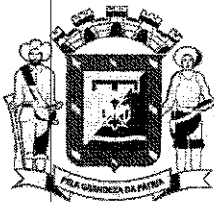
A GERPRE, por via do Despacho n.º 024/2022 (andamento n.º 93, processo 45880), encaminhou os autos à Gerência de Elaboração de Projetos, Termo de Referência e Editais para análise e manifestação quanto aos termos da impugnação. Sugerindo, ainda, que, após, fosse redirecionado à Chefia da Advocacia Setorial para sequenciamento dos atos.

Em resposta ao Despacho n.º 109/GERELA (andamentos 2 e 10, processo 45880/1), por meio do qual solicita a manifestação técnica do órgão responsável, a Secretaria Municipal de Mobilidade, por via do Despacho n.º 009/2022 (andamento 7, processo 45880/1), refuta os argumentos da Impugnante e, ao final, manifesta-se pela improcedência total dos pedidos da empresa licitante ACC Tecnologia.

E, após a inclusão nos autos eletrônicos de pedidos de esclarecimentos e, ainda, de outras impugnações ao edital, o Pregão Eletrônico n.º 009/2022 – SRP, previsto para realizar-se no dia 22 de fevereiro de 2022, foi adiado, inicialmente para análise e manifestação técnica; e, posteriormente, em respeito a determinação prevista na Medida Cautelar n.º 004/2022 do TCM, oriunda da denúncia formalizada pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda.

Nesse diapasão, a GERELA, por meio do Despacho n.º 264/2022 (andamento n.º 137, processo 45880) encaminhou os autos à Secretaria de Mobilidade – SMM, para revisão das manifestações técnicas às impugnações das empresas ACC Tecnologia, SPLICE Indústria, Comércio e Serviços Ltda. e Eliseu Kopp e Cia Ltda., expostas por meio dos Despachos n.º 009/2022, 011/2022 e 012/2022, haja vista a decisão proferida no Acórdão n.º 03883/2022 do TCM-GO (andamento 52, processo 45880/1); e, ainda, para atender aos inúmeros pedidos de esclarecimentos.

O setor técnico da SMM, em resposta ao Despacho n.º 264/2022/GERELA, manifesta se por meio do Despacho n.º 118/2022 (andamento 54, processo 45880/1), subscrito pela autoridade máxima, nos termos abaixo expendidos.



E, por meio do Despacho n.º 305/2022/GERELA (andamento 55, processo 45880/1), os autos aportaram nesta Chefia da Advocacia Setorial, em atenção ao disposto no art. 12, incisos I e VI do Regimento Interno desta Secretaria Municipal de Administração, Decreto n.º 131/202, para, à luz da legislação vigente, manifestar se quanto às impugnações apresentadas, em destaque, da Empresa – ACC Tecnologia Comércio e Serviços Ltda. (andamento n.º 90, processo 45880).

É o relatório, passa a análise.

II - Dos fundamentos do direito

II - 1 Da tempestividade da impugnação

Da análise ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 009/2022 (andamento 81 - processo 45880), constata-se que o subitem 10.1 assim prevê: “Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico ou via protocolo, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública**, apresentando a peça impugnatória no endereço discriminado no subitem 22.15 deste Edital.” (Grifei)

Ademais, o Decreto Federal n.º 10.024/2019 preceitua:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

5



Tem-se que, conforme registrado na capa do Edital (andamento 148 - processo 45880), a sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico n.º 009/2022 está prevista para realizar-se no dia 22 de fevereiro de 2022, às 9h00minh - Horário de Brasília/DF. A par disto, verifica-se que a peça impugnatória foi enviada por mensagem eletrônica no dia 15.02.2022, às 13h:55 minutos (andamento 90 - processo 45880), razão pela qual constata-se a sua tempestividade.

II - 2 Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Instado a manifestar, ressalta-se que o exame do caso restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos no que se refere à Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 009/2022- SRP, excluídos da análise aqueles de natureza técnica, bem como os demais documentos acostados. Cabendo a autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática posteriormente apresentada.

Registra-se, ainda, que em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal, o gestor público só pode realizar seus atos quando prescrito em lei, ou seja, no rigor da Legalidade, como expresso nas lições de Hely Lopes Meirelles, a saber:

A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, como o caso. (LOPES, Meireles Hely. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 87).

Assim, em atenção ao artigo 12, incisos I e VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração passa-se ao exame.

II. 3 - Das competências da SEMAD, SMM e PGM



Conquanto seja o ato mais prudente o envio do presente para manifestação jurídica, no caso em tela, os questionamentos apresentados tratam, em regra, de matéria técnica.

Desta maneira, de início, calha registrar sobre as delimitações de competências impostas aos órgãos que compõem a estrutura administrativa deste Município, e, em observância ao princípio da segregação de funções, é que será disposto, de forma concisa.

A Lei Complementar Municipal n.º 335/2021, em seu art. 40, inciso IV e parágrafo único dispõe, *in verbis*:

Art. 40. À Secretaria Municipal de Administração compete, dentre outras atribuições regimentais:

(...)


IV - a orientação e estabelecimento de normas e procedimentos no tocante às compras e suprimentos de bens e serviços e contratações de obras e locações **mediante a descentralização dos processos licitatórios para os órgãos e entidades da Administração Municipal;**

Parágrafo único. Fica autorizado ao Chefe do Poder Executivo Municipal realizar, por ato próprio, a instalação de Comissões de Licitação e a **descentralização dos procedimentos licitatórios nos demais órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme conveniência e interesse público**, observadas as orientações, procedimentos e normas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Administração. (grifo nosso)

Por seu lado, o Decreto Municipal nº 131/2021 estabelece as finalidades e as competências da SEMAD destacando-se a de **orientar e estabelecer normas e procedimentos, de forma descentralizada para os órgãos e entidades da Administração Municipal, nos processos licitatórios para as compras e suprimentos de bens e serviços de contratações de obras e locações**, (inciso IV, do art. 4º).

Por sua vez, a citada Lei Complementar nos traz as competências da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, que no artigo 45 assim prevê, *in verbis*:

Art. 45. À Secretaria Municipal de Mobilidade compete, dentre outras atribuições regimentais:

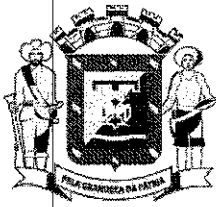
 7



- I - as atividades de mobilidade e engenharia de trânsito, o trato dos problemas de planejamento, operação e controle de tráfego, tendo como objetivo proporcionar mobilidade sustentável e inclusiva;
- II - o exercício da função de órgão executivo do trânsito municipal, mediante a execução das atividades de emissão de documentos referentes às permissões e registros de empresas, proprietários, motoristas e veículos relativos ao transporte de passageiros, transportes diversos e sistema complementar e a efetivação dos atos necessários à delegação da exploração desses serviços;
- III - a execução e a fiscalização das atividades de identificação e codificação de logradouros públicos e sinalização urbana de ciclovias e de corredores para transporte coletivo;
- IV - a aplicação da legislação de trânsito quando no desempenho da fiscalização de transporte;
- V - as atividades de formulação e execução da política municipal de trânsito e de promoção e participação em projetos e programas de educação e segurança do trânsito, observadas as legislações federal, estadual e municipal pertinentes;
- VI - a execução de ações e procedimentos de mobilidade, fiscalização, engenharia, sinalização e a coleta de dados estatísticos de trânsito, competindo-lhe, ainda, a aplicação de penalidades e outras medidas administrativas visando à punição de infratores;
- VII - a formulação e planejamento da política municipal de mobilidade urbana visando a sustentabilidade das intervenções viárias do município, priorizando o pedestre e os transportes cicloviários e coletivo;
- VIII - a coleta e o gerenciamento de informações estatísticas de trânsito e mobilidade;
- IX - a análise e proposição de alterações de otimização do trânsito, inclusive mediante uso de tecnologia;
- X - a gestão e o planejamento da mobilidade urbana no Município de Goiânia;
- XI - a gestão do transporte público metropolitano do Município.

Assim, da leitura das normas legais supracitadas e em obediência aos princípios basilares que norteiam os atos públicos, especialmente o princípio da segregação de funções, que a SMM, enquanto órgão técnico responsável pela gestão das atividades de mobilidade, de engenharia de trânsito, do trato dos problemas de planejamento, de operação e controle de tráfego, **autorizou a contratação e, por consequência, elaborou o Termo de Referência.**

Após, à vista da competência da SEMAD submeteu o procedimento para esta Pasta, a fim de dar sequenciamento, com a elaboração do pertinente edital e a realização do certame.



Portanto, enquanto órgão técnico gestor do planejamento da mobilidade urbana no Município é o único que compete manifestar sobre o interesse na aquisição do objeto do certame em comento e pela manifestação e posicionamento técnico em incidindo questionamento quanto à possíveis imprecisões ou dúvidas quanto ao edital do Pregão Eletrônico nº 009/2022-SRP, *in casu*, pela apresentação da Impugnação.

É preciso aclarar e reiterar que esta Pasta não detém no seu quadro de profissionais técnicos competentes regimentalmente para analisar as especificações do serviço ora licitado, o que, por consequência, refoge a pertinente análise técnica aos itens apresentados na citada Impugnação. Por tal motivo, a Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais da SEMAD - GERELA encaminhou os autos à Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, para manifestação técnica acerca da impugnação apresentada pela empresa licitante.

E mais, a citada Lei Complementar, no inciso XI do art. 43, bem como o inciso X, do art. 4º e, ainda, do inciso III, do art. 23, ambos do Decreto Municipal n.º 245/2021, que aprova o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Goiânia e dá outras providências, nos traz que:

L.C. nº 335/2021

Art. 43. À Procuradoria Geral do Município compete, dentre outras atribuições regimentais:

(...)

XI - a proposição de medidas para uniformização da jurisprudência administrativa e representação extrajudicial do Município de Goiânia em matérias relativas a contratos, acordos e convênios, bem como exame e aprovação de minutas dos editais de licitações e a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, quando solicitado pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal;

Decreto nº 245/2021

Art. 4º Compete à Procuradoria-Geral do Município:



(...)

X - a proposição de medidas para uniformização da jurisprudência administrativa e representação extrajudicial do Município de Goiânia em matérias relativas a contratos, acordos e convênios, bem como exame e aprovação de minutas dos editais de licitações e a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, se necessário.

Já o inciso III, do artigo 23 assim prevê:

Art. 23. Compete à Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos e ao seu titular:

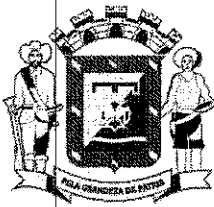
(...)

III - examinar e aprovar as minutas de editais de licitação, bem como de contratos, convênios ou ajustes a serem celebrados pela administração pública direta e pelas Autarquias.

Se infere da leitura dos dispositivos legais acima, que a minuta do Edital foi examinada e aprovada previamente pela douta PGM a qual compete a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, se necessário.

Dito isto, impõe-se consignar que referida minuta, após as adequações da SEMAD e SMM, foi aprovada pelo órgão de assessoramento jurídico desta municipalidade, razão pelo qual se deu seguimento ao procedimento licitatório, em caráter preliminar, pelos agentes responsáveis na SEMAD.

Por outro viés, como dito alhures, após denúncia de uma das licitantes junto ao órgão de controle externo, o procedimento licitatório foi suspenso em respeito a Medida Cautelar n.º 004/2022 do TCM que, após o exercício da ampla defesa pelos agentes públicos, e, ainda, após as manifestações pelos órgãos técnicos da SMM e do TCM, culminou na decisão exarada, por meio do Acórdão n.º 03883/2022 – Tribunal Pleno, o qual determinou a alteração em parte dos termos editalícios, que aguarda-se juntada nos autos, pelo órgão competentes, para novas análises e prosseguimento do certame.



Superados tais esclarecimentos, importa consignar que, os objetos da presente impugnação, em análise, restringem-se, exclusivamente, à matéria de ordem técnica.

E, à vista da ausência de atribuição técnica desta Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, deve-se prevalecer, neste aspecto, *s.m.j.*, o entendimento esboçado pela equipe técnica do setor responsável e competente da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, nos termos do artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016 que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, *in verbis*:

Art. 51. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

§ 1º - A **motivação** deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.** (Grifo nosso).

III- Do mérito

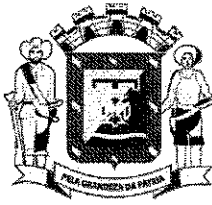
III.1 – Das alegações da Impugnante

III.1.1 - Dos Atestados de Capacidade Técnica-Operacional

Em questionamento ao Edital, a impugnante alega a exigência editalícia quanto a apresentação dos atestados de capacidade técnica para cada item previsto nas alíneas “a” à “d”, do lote 01, do Termo de Referência, nos seguintes termos, *in verbis*:

Como podemos observar tal exigência é totalmente abusiva pois no nosso entendimento a empresa que tem capacidade de atender ao item “a” tem experiência para cumprir os itens “b” e “c” e “d”, pois os serviços são igualmente iguais, mudando apenas o formato como o sistema “software” inclui a tarja do tipo infração cometida pelo infrator.

Ora se um equipamento solicitado para atendimento da capacidade técnica é igual, a manutenção é relativamente igual a todos os equipamentos, a operação é similar em todos os equipamentos requisitados, por que essa Administração está exigindo dos licitantes tanta capacitação técnica?



Tais exigências de capacidade técnica sem a apresentação de qualquer esclarecimento de ordem técnica que justifique tamanha complexidade, além de ser uma medida excessiva, também é caracterizada por impor uma restrição à competição, haja vista que, diante do afunilamento do número de competidores, implicará em prejuízos à Administração.

Segue aduzindo que tal exigência contraria o entendimento firmado pelo TCM, o qual compreende que as tais exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional quer técnico-operacional, devem recair sobre parcelas de maior relevância e valor significativo. E mais, devem ser demonstrados e justificados no instrumento convocatório. **E, ao final, requer que se redefina os equipamentos solicitados para a qualificação técnica.**

III.1.2 Da manifestação Técnica da SMM

Noutro giro, preliminarmente, a DIRADM/SMM, por meio do Despacho n.º 009/2022 (andamento 09 – processo 45880/1), refutou todos os argumentos da Impugnante e requereu a sua improcedência.

Posteriormente, à par do teor da Medida Cautelar n.º 004/2022 – TCMGO e diante dos inúmeros questionamentos impetrados por empresas licitantes, observado o interesse público e os princípios da legalidade e da Auto Tutela, a Secretaria Municipal de Mobilidade, por meio do seu órgão técnico, manifestou-se, por meio do Despacho n.º 118/2022 (andamento 54 – processo 45880/1), subscrito pelo Secretário da Pasta, acatando em parte os argumentos da Impugnante quanto a exigência de atestados de capacidade técnica, nos seguintes termos, *in verbis*:

“Se redefinam os equipamentos solicitados para qualificação técnica.”

Resposta Técnica: Foram redefinidos, tendo sido mantida a exigência apenas no que se refere à parcela de maior relevância. Item 2 e 12 do TR.

A “parcela de maior relevância técnica” pode ser traduzida como o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto licitado, ou seja, a sua essência, aquilo que de fato caracteriza a obra ou serviço, que é de extrema importância para o resultado almejado pela contratação.



Noutra ponta, por “valor significativo do objeto” depreende-se da fórmula aferida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

No caso concreto, são consideradas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo as relacionadas à fiscalização de velocidade, constantes dos 03 (três) primeiros itens de cada lote, isso porque, a fiscalização de velocidade inibe, via de regra, a prática do excesso de velocidade, e consequentemente, a redução no número de acidentes de trânsito.

Justifica-se a indicação dos 03 (três) itens acima como de maior relevância, uma vez que, repita-se, guardam relação direta com as finalidades do Pnatrans, que consistem, em suma, na realização de ações voltadas a preservar a integridade física dos motoristas e demais cidadãos que participam da política de trânsito no país.

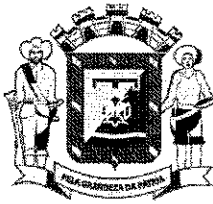
Além disso, se somados os referidos itens, considerando o valor total estimado da contratação (R\$ 274.884.636,80), perfazem o montante de R\$ 200.529.132,20 (duzentos milhões, quinhentos e vinte e nove mil, cento e trinta e dois reais e vinte centavos). Ou seja, correspondem a quase 73% do contratado, o que, isoladamente, já comprova o seu valor significativo. (Grifei)

E conclui sua manifestação técnica informando que será devidamente caracterizado no Termo de Referência, as parcelas de maior relevância técnica, senão vejamos, *in verbis*:

Deste modo, à vista da imprescindibilidade do Radar Fixo, Redutores Eletrônicos e Radar Misto para a plena consecução do objeto contratual, cuja inexecução importa em risco elevado para a Administração, e o seu vulto econômico, resta devidamente caracterizado no Termo de Referência as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, nos termos do art. 30, § 2º, da Lei nº 8.666/93, cujos documentos e seus quantitativos, para fins de qualificação técnica, serão devidamente identificados no Termo de Referência.

III.1.3 – Da manifestação da CHEADV/SEMAD

Se infere, assim, que o setor técnico da SMM deixa claro que irá alterar o TR, sendo mantida a exigência apenas no que se refere à parcela de maior relevância, que tem íntima relação com os itens 2 e 12 do TR, os quais referem-se à fiscalização de velocidade, constantes



dos 03 (três) primeiros itens de cada lote, com o objetivo de reduzir o número de acidentes automobilísticos e guardam relação direta com as finalidades do Pnatrans. E, ainda, relacionam-se ao valor total estimado para a contratação, que tendo como parâmetro o valor global, perfazem o montante de R\$ 200.529.132,20 (duzentos milhões, quinhentos e vinte e nove mil, cento e trinta e dois reais e vinte centavos), que equivale a 73% (setenta e três por cento) do contratado.

Destarte, em corolário aos motivos e justificativas apresentadas pela SMM em sua manifestação técnica supra destacada, diante dos argumentos expendidos pela Impugnante, e, ainda, a par do teor do inciso XXI, do art. 37, da CRFB e do pacífico entendimento jurisprudencial atribuída a matéria, destacados a seguir, é possível concluir, *s.m.j.* que assiste razão a SMM quanto o acolhimento em parte do requerido pela Impugnante, mantendo-se no edital à exigência apenas nos que se refere à parcela de maior relevância.

Nesse sentido, importa acrescentar, à título contributivo, quanto as alterações das exigências de qualificação técnica, que o setor técnico responsável da SMM deverá ter como referência legal, na construção do TR e, por consequência, no Edital, cujos instrumentos ainda não constam nos autos, o disposto no art. 30, da Lei 8.666/93 e, ainda, o inc. XXI, do art. 37, da CRFB, *in litteris*:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

E mais, deverá ser procedida de acordo com o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União que assim se posiciona, *in verbis*:

A exigência de capacidade técnica deve ser fundamentada pela entidade promotora da licitação, demonstrando sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado, de modo a afastar eventual



possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame. (TCU - Acórdão 1617/2007 Primeira Câmara - Sumário)

A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve limitar-se às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. Acórdão 1771/2007 Plenário (Sumário)

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas de obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei n. 8.666/1993, e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Acórdão 170/2007 Plenário (Sumário)

III.2 1 – Das alterações de endereços e do remanejamento dos equipamentos

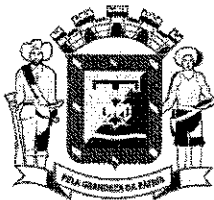
Em continuidade, a Impugnante aduz que no subitem 4.11 do Termo de Referência há previsão que o Ente Público poderá remanejar 20% dos equipamentos e demais estruturas e serviços de suporte para outro local, para atender as necessidades da Administração Pública.

Nesse sentido, a Impugnante sustenta que na planilha de preços não existe o item remanejamento e que o referido valor deveria estar agregado por faixa. A par disto indaga: “*Ora se a Administração não remanejar qualquer equipamento ou a quantidade for menor que 20%. Como ficará o erário, uma vez que a CONTRATADA já recebeu pelo serviço previsto no subitem 4.11?*”

Diz mais, *in verbis*:

Como informamos o erário está sendo lesado neste caso, o que ocorre um desvio de finalidade, ora se a Administração pretende continuar com o edital de licitação no modelo que se encontra, essa Administração ao longo do contrato poderá sofrer penalidades dos órgãos controladores como Tribunal de Contas e Ministério Público, por exemplo, pois o erário sempre deverá ser preservado e administrado com responsabilidade.


15



A Impugnante, por fim, requer que a Administração insira o remanejamento da planilha de preços unitário e totais.

III.2.2 Da manifestação técnica da SMM

Instado a se manifestar, a DIRADM/SMM, inicialmente, por meio do Despacho n.º 009/2022 (andamento 09 – processo 45880), refuta os argumentos da Impugnante e requer a improcedência do pedido.

Posteriormente, o setor técnico da SMM, por meio do Despacho n.º 118/2022/SMM (andamento 54 – processo 45880/1), subscrito pelo Secretário da Pasta, atendendo aos interesses do ente público e em respeito aos entendimentos firmados pelo TCMGO, nos autos do processo 2810/2022, expõe que este item do edital em análise será excluindo, *in verbis*:

“Se insira o remanejamento da planilha de preços unitários e totais.”

Resposta Técnica: A licitação será feita de tal forma que os quantitativos contratados dispensam a necessidade de remanejamento e o item relativo a essa possibilidade foi retirado do edital.

III.2.3 Da manifestação da CHEADV

Se infere da leitura da manifestação técnica da SMM em análise aos argumentos da Impugnante, **que houve a perda deste objeto em específico**, uma vez que a SMM declarou que este item foi retirado do edital.

Nesse sentido, importa registrar que, o edital reformulado ainda não encontra-se acostados aos autos eletrônicos, condição que deverá ser observada em tempo oportuno.

Apenas para efeito argumentativo, no que se refere a possível perda de objeto em sede de análise jurídica, tem-se como posição majoritária, aliás, firmada em entendimento de



decisão do Superior Tribunal de Justiça, a qual se pauta no que se costumou designar por “teoria do fato consumado”, ou seja, em havendo a perda do objeto, por consequência, há perda superveniente do interesse de agir da impetrante.

TJ-AL - Reexame Necessário REEX o 00006059520098020034 AL 0000605-95.2009.8.02.0034 (TJ-AL) Data de publicação: 11/12/2014.

Ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL CONVOCATÓRIO. REVOGAÇÃO DO CERTAME. PERDA DE OBJETO.

1. Se o MS foi manejado visando forçar o ente licitador a republicar o edital, com as devidas correções, e se o ente licitador decide, em uso de seu poder discricionário, revogar o certame, resta evidente a perda de objeto do feito. 2. Remessa conhecida. Preliminar ex officio acolhida. Processo extinto sem resolução de mérito, por superveniente perda de seu objeto.

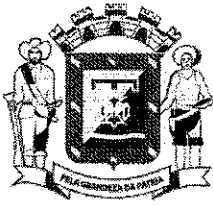
TCU - 02153520099 (TCU) Data de publicação: 11/11/2009 Ementa: REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SUPOSTA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. PERDA DE OBJETO. Diante da revogação de certame pela respectiva entidade promotora da licitação, considera-se prejudicada a Representação, por perda de objeto.

No âmbito da doutrina jurídica, tem-se o entendimento pacífico sobre a perda do objeto em incidência de evento posterior, e que possa prejudicar ato a decidir, aqui expresso nas lições do doutrinador Humberto Theodoro Júnior¹, conforme descrito a seguir:

O processo ou o recurso será extinto sempre que algum evento ulterior venha a prejudicar a solução de questão pendente, privando-a de relevância atual, de modo que se tornaria meramente hipotética a decisão a seu respeito. Na verdade, o que acontece é o desaparecimento do interesse, quando realmente a parte não pode mais extrair utilidade alguma da medida processual pendente de julgamento.

Ao juiz é indispensável que, ao cogitar da perda de objeto do processo ou do recurso, o faça de maneira compatível com a técnica das condições da ação, especificamente, com a da condição do interesse (artigo 17 do CPC), demonstrando claramente por que o julgamento de mérito se tornou inútil para a parte promovente. (THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito

¹ <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1876/Perda-do-objeto>



Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015)

Portanto, a par do posicionamento técnico da SMM no Despacho nº 118/2022 (andamento 54 - processo 45880/1), ao presente quesito, é o entendimento pela possibilidade de se considerar prejudicada a impugnação, por perda do objeto e, por consequência, o não acolhimento do pedido da Impugnante.

III.3.1 - Da exigência do sistema de reconhecimento óptico de caracteres (OCR) nos atestados

Quanto ao tema, reconhecimento óptico de caracteres (OCR), a Impugnante sustenta que o próprio Contran prevê esta obrigatoriedade, conforme disposto no art. 4º da Resolução n.º 798/2020, que assim dispõe:

Art. 4º Os medidores de velocidade devem observar:

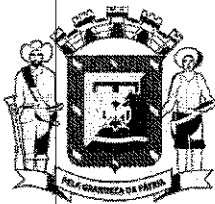
(...)

**d) possuir tecnologia de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR).
(g.n.)**

Em continuidade, a Impugnante sustenta que da leitura do dispositivo legal supra é possível concluir que tal exigência poderá ser atendida utilizando outro equipamento de fiscalização, uma vez que OCR trata-se apenas de um sistema, que é acoplado no equipamento para realizar a leitura das placas dos veículos e confrontar com o banco de dados existente e disponibilizado pela CONTRATANTE.

Diz mais, que mesmo sendo um componente do equipamento, este poderá ser utilizado em outros equipamentos onde a própria consiga demonstrar o conhecimento técnico e a sua habilidade em realizar este tipo de serviço.

Conclui afirmando que, por se tratar apenas de um software, não há razão para a exigência de que o atestado de capacidade técnica esteja vinculado ao OCR, conforme previsão



do subitem 9.1.4.1, do Lote 01, do Termo de Referência, cuja obrigatoriedade acarreta prejuízos para à Administração, pois cria uma desigualdade de competição, e inviabiliza a busca da proposta mais vantajosa.

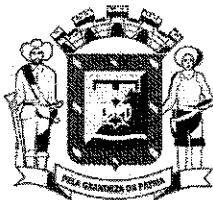
Ao final requer que se retire o OCR dos equipamentos de fiscalização eletrônica ou que se aceite equipamentos similares para atendimento a qualificação do OCR.

III.3.2 - Da manifestação Técnica da SMM

Inicialmente a Secretaria Municipal de Mobilidade, manifestou se tecnicamente, por meio do Despacho 009/2022 (andamento 81 – processo 45880), declarando que não merece razão à Impugnante, mediante os argumentos a seguir expendidos, *in verbis*:

(...)

Mais uma vez imerece razão a Impugnante. Isso porque a operação de equipamentos quaisquer dotados da tecnologia OCR não se compara, a nível técnico, com a operação de equipamentos de fiscalização eletrônica de velocidade e infrações não metrológicas, especialmente tendo em vista as especificações técnicas necessárias ao atendimento das legislações e normatizações vigentes, para autuação por meio de sistemas automáticos de fiscalização, como a Resolução nº 798/2020 CONTRAN, e a Portaria nº 544/2014 INMETRO. Cabe inclusive ressaltar que a própria Resolução nº 798/2020 CONTRAN exige que todos os equipamentos instalados possuam tecnologia OCR, sendo, portanto, completamente distante da legislação vigente a exigência de atestação distinta da descrita em Termo de Referência. Além do óbvio afastamento do objeto licitado que seria a exigência, para comprovação de capacidade técnico-operacional, de equipamentos que cumpram apenas pequena parte da funcionalidade que se pretende contratar, **é, portanto, de entendimento desta área técnica que a aceitação de atestação de equipamentos quaisquer dotados de OCR, sem a devida descrição das demais funcionalidades pertinentes aos equipamentos licitados, prejudicaria a devida aferição de qualificação técnica da licitante, conforme devidamente justificado e descrito no item 9.1.5 do Termo de Referência anexo ao Edital de Pregão Eletrônico nº 009/2022-SRP, sob o risco de grave prejuízo ao erário e do princípio da economicidade. Tal risco se justifica por meio da possibilidade, a partir da fragmentação da devida qualificação técnica da licitante, de contratação de empresa que não possua capacidade de execução do objeto exatamente como o descrito, de modo a suprir as necessidades da administração municipal. Logo, não se afasta desta área técnica o entendimento de que há adequação das exigências de**



qualificação técnica deste certame em relação à legislação e jurisprudência, sendo consideradas infundadas as razões supramencionadas e apresentadas pela Impugnante.

Instada a se manifestar por meio do Despacho n.º 264/2022/GERELA, quanto as insurgências da Impugnante e demais empresas participantes do Pregão n.º 09/2022-SRP, a SMM, por meio do Despacho n.º 118/2022 (andamento 54, processo 45880/1), subscrito pela autoridade máxima da pasta, refuta, mais uma vez, os argumentos da empresa ACC Tecnologia, nos seguintes termos, *in verbis*:

“Se retire o OCR dos equipamentos de fiscalização eletrônica ou que sejam aceitos equipamentos similares para atendimento a qualificação do OCR.”

Resposta Técnica: Trata-se de exigência legal para esse tipo de equipamentos conforme dispõe a Resolução 798/2020 CONTRAN, a qual dispõe sobre requisitos técnicos mínimos para a fiscalização da velocidade de veículos automotores, elétricos, reboques e semirreboques, em seu art. 4º, II, “d”.

*CAPÍTULO III DOS REQUISITOS METROLÓGICOS E TÉCNICOS DOS
MEDIDORES DE VELOCIDADE*

II - requisitos técnicos:

d) possuir tecnologia de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR).

III.3.3 - Da manifestação da CHEADV

Da leitura das manifestações técnicas supras destacadas e, especialmente, a par do teor da Resolução n.º 798/2020 CONTRAN, em especial o art. 4º, inciso II, aliena “d”, é possível concluir que não merece guarida as alegações da Impugnante.

E mais, considerando a ausência de atribuição técnica desta Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, e considerando o teor do art. 51, § 1º da Lei Municipal n.º 9.861/2016, deve-se prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pelo setor técnico responsável e competente da Secretaria Municipal de Mobilidade – SMM neste item em análise.



III.4.1 – Do alegado erro na planilha de Preços

A Impugnante sustenta que houve uma falha na composição de preços unitários e totais entre as áreas. Ou seja, a quantidade de faixas dos endereços disponíveis para implantação dos equipamentos soma 1.194, enquanto as faixas dos lotes I e II são expressamente exíguas em relação ao somatório do total de faixas, quando deveriam ser iguais. Tal razão impossibilita a extração de um valor de referência para a sua proposta comercial justa e igualitária.

Finaliza requerendo que seja corrigida o quantitativo da planilha de preços unitários e totais, com relação aos endereços informados.

III.4.2 - Da manifestação técnica da SMM

Nesse sentido, insta ressaltar o entendimento do setor técnico da SMM, responsável pelo Termo de Referência, por meio do Despacho n.º 09/2022 (andamento 81, processo 45880), cuja manifestação coloca uma pá de cal nas razões expostas pela Impugnante, *ipsis litteris*:

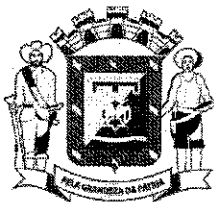
Equívoca-se a Impugnante.

É de entendimento desta área técnica que não houve da Impugnante a correta interpretação da tabela disposta no item 5.1 do Termo de Referência, que descreve os endereços e coordenadas geográficas das faixas monitoradas por equipamentos de fiscalização eletrônica.

Como se pode verificar, cada linha da tabela disposta descreve o endereço das faixas monitoradas, sendo a terceira coluna (denominada “Faixa”) apenas um indicativo do número da faixa de determinado ponto de monitoramento. Deste modo, o quantitativo de faixas monitoradas é deduzido de modo simplificado, através da somatória das linhas da tabela disposta.

Portanto, através da somatória mencionada, verifica-se que, com relação aos itens I, II e III, que a quantidade de faixas monitoradas é de exatamente 655, somando Lotes 01 e 02, a mesma descrita no Quadro de Preços Unitários e Totais.

Logo, não se afasta desta área técnica o entendimento de que não há qualquer divergência de quantitativos de faixas monitoradas descritas neste certame, sendo consideradas infundadas as razões supramencionadas e apresentadas pela Impugnante.



A SMM, instada a se manifestar por meio do Despacho n.º 264/2022/GERELA, quanto a este objeto de impugnação da licitante ACC Teconologia, o setor técnico da SMM rechaçar as alegações da Impugnante, por meio do Despacho n.º 118/2022 (andamento 54, processo 45880/1), subscrito pela autoridade máxima da pasta, mediante idênticos argumentos supra destacados.

III.4.3 - Da manifestação da CHEADV

A DIRADM/SMM conclui suas razões técnicas expondo no sentido de decidir pela IMPROCEDÊNCIA da impugnação.

A par de todo o exposto, esta Chefia da Advocacia Setorial parte da premissa de que não está munida de competência regimental para se manifestar, por se tratar de matéria iminentemente técnica, razão pela qual prevalece o entendimento da Secretaria Municipal de Mobilidade, exarado no Despacho 009/2022 (andamento 09 – processo 45880) e ratificado no Despacho 118/2022 (andamento 54, processo 45880/1)

Portanto, não se acolhe os pedidos da Impugnante.

IV. Conclusão

Por todo o exposto e desenvolvido no presente parecer, e considerando a veracidade presumida dos documentos e a legitimidade dos seus signatários, em especial, que a manifestação da equipe técnica da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM guarda pertinência técnica administrativa (andamento 54 - processo 45880/1), esta Chefia de Advocacia Setorial conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque se trata de ato tempestivo, **opinando no mérito pela procedência parcial, nos termos da fundamentação supra.**




Por derradeiro, ressalta-se, que: **(i)** - o Termo de Referência e o Edital Pregão Eletrônico nº 009/2022, alterados, não se encontram juntados nos autos, e **(ii)** - em razão das decisões do TCM/GO contidas no Acórdão nº 03883/2022 - Tribunal Pleno (andamento 52 - processo 45880/1), e conforme posicionamento técnico da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM no Despacho nº 118/2022 (andamento 54 - processo 45880/1), **caberá a Administração municipal, pela SEMAD, por meio da SUPLIC, na reabertura dos procedimentos do certame licitatório do Edital Pregão Eletrônico nº 009/2022, adotar as providências para as pertinentes e afins alterações nos textos do Termo de Referência e, por decorrência, do Edital.**

Cumpra observar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed., Malheiros, 2001, p. 377).

É o Parecer meramente opinativo, sem efeitos vinculantes. À SUPLIC a/c Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais - GERELA para sequenciamento do feito.

CHEFIA DA ADVOCACIA SETORIAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, aos 01 dias do mês de julho de 2022.


Mônica Cristina Mendes Galvão
Assessora Jurídica I


Ana Paula Custódio Carneiro
Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 32.802